# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest van 17 Januari 2013 (België). RG 2/2013

* Datum : 17-01-2013
* Taal : Nederlands
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel N-20130117-2
* Rolnummer : 2/2013

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,
wijst na beraad het volgende arrest :
I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging
Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 februari 2012 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 februari 2012, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 105, eerste lid, en 106 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen (berekening van pensioenen van de openbare sector) (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 30 december 2011, vierde editie) door Patrick Christiaen, wonende te 9890 Gavere, Kasteeldreef 22.
(...)
II. In rechte
(...)
B.1.1. De artikelen 105, eerste lid, en 106 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen maken deel uit van titel 8 (« Pensioenen »), hoofdstuk 1 (« Pensioenen van de overheidssector »), afdeling 4 (« Berekening van het pensioen op de tien laatste loopbaanjaren ») van die wet.
Artikel 105, eerste lid, bepaalt :
« Niettegenstaande elke andere wettelijke, reglementaire of contractuele bepaling worden de pensioenen bedoeld in artikel 38, 1° en 2°, van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen en in artikel 80 van de wet van 3 februari 2003 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector met ingang van 1 januari 2012 berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren of van de volledige duur van de loopbaan als die minder dan tien jaar bedraagt ».
Artikel 106 bepaalt :
« Artikel 105 treedt in werking op 1 januari 2012. Dit artikel is evenwel niet van toepassing op de personen die, op 1 januari 2012, de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt of, indien het een overlevingspensioen betreft, de rechthebbende of één van de rechthebbenden deze leeftijd heeft bereikt op 1 januari 2012 ».
B.1.2. Elk pensioen voor statutaire ambtenaren wordt berekend overeenkomstig de volgende formule : tantième x referentiewedde x aantal aanneembare dienstjaren. De wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen voert vier maatregelen in om de kostprijs van de overheidspensioenen te beheersen :
1. de verhoging van de pensioenleeftijd van 60 naar 62 jaar om een onmiddellijk of uitgesteld rustpensioen te genieten (artikelen 85 tot 92 van de wet van 28 december 2011);
2. de aanpassing van de toepasselijke tantièmes (artikelen 93 tot 100 van de wet van 28 december 2011);
3. de beperking van de inaanmerkingneming van de periodes van vrijwillige loopbaanonderbreking na 1 januari 2012 tot één jaar (artikelen 101 tot 104 van de wet van 28 december 2011);
4. de wijziging van de referentiewedde.
B.2. De bestreden bepalingen voeren in het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen een wijziging in van de referentiewedde. Met ingang van 1 januari 2012 worden de overheidspensioenen berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren of van de volledige duur van de loopbaan als die minder dan tien jaar bedraagt.
B.3. De verzoekende partij voert aan dat de wetgever overgaat tot een buitensporige aantasting van de pensioenrechten van een bepaalde categorie van statutaire ambtenaren, terwijl andere categorieën van personen werkzaam in de overheidssector door de bestreden bepalingen niet worden geraakt, te weten de statutaire ambtenaren die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, de statutaire ambtenaren die deel uitmaken van de politie, de militairen of het rijdend personeel van de NMBS Holding, de categorie van personen die werkzaam zijn in de privésector en die pensioenrechten opbouwen in de eerste en de tweede pensioenpijler, de contractueel tewerkgestelde personen in de overheidssector die pensioenrechten opbouwen in de eerste en de tweede pensioenpijler, de federale parlementsleden en de leden van het Vlaams Parlement.
B.4. De bestreden bepalingen maken deel uit van een meerjarenplan tot sanering van de overheidsfinanciën en tot instandhouding van de welvaart (Parl. St., Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/003, p. 17). Volgens de bevoegde minister zijn de voorgestane maatregelen « verstrekkend [...], maar maatschappelijk verantwoord. Die maatregelen zijn noodzakelijk om ervoor te zorgen dat men de pensioenen kan blijven uitbetalen. Het idee achter de maatregelen is dat men de mensen moet overtuigen om langer te werken » (Parl. St., Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/011, p. 20).
De hervorming van de berekening van de referentiewedde kadert aldus in de doelstelling van de wetgever om een geheel van maatregelen te nemen die erop gericht zijn structurele pensioenhervormingen door te voeren met het oog op het op lange termijn beheersen van de budgettaire kosten van de vergrijzing.
B.5. Het komt de wetgever toe te oordelen in hoeverre het opportuun is maatregelen te nemen met het oog op besparingen inzake rust- en overlevingspensioenen.
Aangezien die pensioenen met overheidsfondsen worden gefinancierd, moet de last die op de Staat weegt, kunnen worden gewijzigd wanneer de sanering van de openbare financiën of het tekort in de sociale zekerheid zulks vereisen.
B.6. Indien evenwel bij wettelijke bepalingen bepaalde categorieën van personen zijn beoogd en andere, vergelijkbare categorieën niet, dient het Hof te onderzoeken of de bestreden bepalingen evenredig zijn met het nagestreefde doel en of zij geen onevenredige gevolgen hebben ten aanzien van de situatie van de ene of de andere van die categorieën van personen.
B.7.1. Overeenkomstig artikel 105, eerste lid, van de wet van 28 december 2011 zijn de statutaire ambtenaren die deel uitmaken van de politie, de militairen en het rijdend personeel van de NMBS Holding, onderworpen aan de nieuwe regeling inzake de referentiewedde; die is immers van toepassing op alle pensioenen zoals bedoeld in artikel 38, 1° en 2°, van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen en in artikel 80 van de wet van 3 februari 2003 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector. De nieuwe regeling geldt bovendien ongeacht andere wettelijke en reglementaire bepalingen of contractuele bedingen.
Volgens de parlementaire voorbereiding heeft de vermelde wet van 5 augustus 1978 een zeer ruim toepassingsgebied. Immers, « opdat de voorgestelde maatregelen een zowel doeltreffend als rechtvaardig karakter zouden hebben, acht de Regering het noodzakelijk deze toepassing te doen vinden op alle pensioenen van de overheidssector, in de meest ruime zin van dat woord » (Parl. St., Kamer, 1977-1978, nr. 450/1, p. 53). Bovendien worden door artikel 105, eerste lid, van de wet van 28 december 2011 geen specifieke uitzonderingen ingevoerd voor bepaalde categorieën van overheidspersoneel. Aangezien de voormelde categorieën van personeelsleden van de overheidssector vallen onder het toepassingsgebied van artikel 105, eerste lid, van de wet van 28 december 2011 bestaat het door de verzoekende partij opgeworpen verschil in behandeling niet.
B.7.2. Wat de vergelijking betreft met de personeelsleden in de privésector, de contractuele personeelsleden in de publieke sector en de federale en regionale parlementsleden, is het verschil niet zonder redelijke verantwoording, rekening houdend met de objectieve verschillen die te dezen bestaan tussen de bovenvermelde categorieën van personeelsleden en de statutaire ambtenaren, en met het doel van de wetgever. De pensioenregelingen zijn verschillend zowel wat het doel, de financieringswijze als de toekenningsvoorwaarden ervan betreft. Bovendien wordt alleen in de pensioenregeling van de statutaire ambtenaren onder meer uitgegaan van een referentiewedde, zodat een wijziging van die referentiewedde enkel op hen van toepassing kan zijn.
B.7.3. Wat de vergelijking betreft met de statutaire ambtenaren die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, dient te worden vastgesteld dat het verschil in behandeling niet voortvloeit uit het bestreden artikel 105, eerste lid, van de wet van 28 december 2011, maar uit het bestreden artikel 106, zodat beide artikelen samen dienen te worden onderzocht.
B.8. De verzoekende partij is van oordeel dat de wetgever overgaat tot een buitensporige aantasting van de pensioenrechten van de statutaire ambtenaren die op 1 januari 2012 nog niet de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, terwijl de pensioenrechten van de statutaire ambtenaren die op 1 januari 2012 wel de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, niet worden aangetast. Bovendien gebeurt dit, volgens de verzoekende partij, met terugwerkende kracht, waarvoor evenwel geen bijzondere omstandigheden zouden bestaan die dit verantwoorden.
B.9.1. Het feit dat de wet van 28 december 2011 de referentiewedde wijzigt, is niet van die aard dat het op discriminerende wijze de rechtszekerheid in het gedrang zou kunnen brengen. Het is het gewone gevolg van elke wettelijke regel dat hij wordt geacht van onmiddellijke toepassing te zijn niet alleen op feiten die zich voordoen na zijn inwerkingtreding, maar ook op rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten.
Bovendien is artikel 106 van de wet van 28 december 2011 een overgangsbepaling waarbij de wetgever ervoor heeft geopteerd de inwerkingtreding van artikel 105 van de wet van 28 december 2011 uit te stellen voor die categorie van statutaire ambtenaren die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt. Een regel kan slechts als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden. Het feit dat die overgangsbepaling niet van toepassing is op andere categorieën van statutaire ambtenaren is eveneens niet van die aard dat het de grondwettigheid van de bestreden bepalingen in het gedrang zou kunnen brengen.
B.9.2. Een overgangsregeling kan slechts als discriminerend worden beschouwd wanneer die tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.
B.9.3. Het door de wetgever gemaakte onderscheid berust op een objectief criterium, namelijk de omstandigheid dat de statutaire ambtenaar al dan niet op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar heeft bereikt.
B.9.4. Bovendien is het door de wetgever gemaakte onderscheid pertinent en in redelijkheid te verantwoorden. Enerzijds, blijft de impact van de wijziging van de referentiewedde binnen redelijke grenzen. Daarnaast zal voor de overgrote meerderheid van de statutaire ambtenaren de berekening van het pensioen op zijn vroegst pas aan de orde komen tegen 2024, zodat zij voldoende tijd hebben zich aan de nieuwe situatie aan te passen (Parl. St., Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/011, p. 20).
Anderzijds, oordeelde de wetgever dat het weinig billijk zou zijn om oudere ambtenaren die reeds dicht bij hun pensioen staan, onmiddellijk aan de nieuwe regels te onderwerpen. In de parlementaire voorbereiding is daaromtrent gesteld :
« Bij de totstandkoming van het regeerakkoord zijn dan ook talrijke progressieve maatregelen overwogen die een verdere modernisering van de pensioenwetgeving in de overheidssector beogen, zonder te raken aan de verworven rechten en de verwachtingen van generaties die de huidige pensioenleeftijd naderen. Het is dan ook om deze redenen van geleidelijkheid dat overgangsmaatregelen op basis van verschillende leeftijden zijn vastgesteld » (Parl. St., Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/016, p. 11).
B.10. Het enige middel is niet gegrond.
Om die redenen,
het Hof
verwerpt het beroep.
Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 17 januari 2013.
De griffier,
P.-Y. Dutilleux
De voorzitter,
M. Bossuyt